ПОШТАРИНА ПЛАЋЕНА У ГОТОВУ

МЕЂУНАРОДНА
САВРЕМЕНА ПИТАЊА

ЧАСОПИС О АКТУЕЛНИМ ПРОБЛЕМИМА ДАНАШЊИЦЕ

Излази двапут недељно — Примерак стаје 3.— дин.

Година I — 11 МАЈ 1940 — Број 4.

ОВАЈ БРОЈ САДРЖИ:

Х. В. ХОДСОН

БРИТАНСКА ЦАРЕВИНА



ИЗДАЊЕ „ЗВЕЗДА" — БЕОГРАД, КЊЕГ. ЉУБИЦЕ 3

О статусима разних земаља — чланица Британске Империје или Британске Заједнице Народа, о положају Круне у империјалним односима, питању неутралности у рата, сарадњи на одбрани, трговинским односима у Британској Заједници Народа и ван ње, проблемима сеобе и раса — о свему овоме и о многим другим стварима концизно и јасно се расправља и објашњава у овој свесци.

Г. Ходсон, који је био професор Универзитета у Оксфорду од 1928 до 1935, године, сада је уредник „Округлог стола" и писац „Економије у промењеном Свету". Сарађивао је многим својим чланцима о светској економији у годишњем „Прегледу о међународним пословима".

Дефиниција

Британска царевина је толико пространа и сложена олитичка творевина да би тешко било тачно одредити где почиње а где се свршава. Могло би се рећи да она обухвата све оне територије и народе за чије су управљање одговорне државе чланице Британске Заједнице Народа. Већ смо наишли на имена и изразе чије значење треба овде одредити. Пошто доминиони имају сад потпуну самоуправу, удружење слободних држава, које стварају они и Уједињена Краљевина, познато је под именом Британска Заједница Народа. Неки овај израз употребљавају супротно изразу Британска Империја, који означава искључиво краљевске колоније и друге зависне територије. Међутим, он се не употребљава у званичним документима нити се може употребити у обичном животу. Изрази Британска Царевина и Британска Заједница Народа у овој расправи означују исту групу земаља само посматраних са различитих гледишта: Царевина, кад је наглашена њена историска заједница и тесна унутрашња веза свих њених чланова, ма ког степена била њихова самосталност; а Заједница Народа, кад је наглашен однос слободног и равноправног здруживања, какав постоји међу земљама Царевине, које имају своју самоуправу и статус Доминиона.

Доминиони и колоније

У ове земље спадају: Уједињена Краљевина Велике Британије и Северне Ирске, Канада, Аустралија, Јужно-Афричка Унија, Нови Зеланд и Ирска. До 1933 године Нова Земља сматрана је као доминион, али расуло које је наступило у њеним финансијама и државним пословима приморали су је да се одрекне своје самоуправе —

за извесно време — и сада њоме независно управља једна комисија одговорна Влади Уједињене Краљевине, која новчано потпомаже Нову Земљу да би уравнотежила њен буџет. Индија је присуствовала свима империјалним конференцијама после Светског рата и уписана је у Друштво народа као засебна земља, али она нема пуну самоуправу, јер највишу власт у Индији претставља Вицекраљ, кога именује Влада Уједињене Краљевине и којој је он одговоран. Индија, међутим, има своју сопствену посебну скупштину, и министре, и сама руководи свим својим унутрашњим пословима без икаквих сметњи или ограничења. Јужна Родезија, као млађи члан, исто тако присуствује империјалним конференцијама. Она има своје сопствено самоуправно уређење, али извесне ствари, које су од важности за целу Империју, контролише Лондон. Бурма се раније сматрала као провинција Индије и послала је на последњу империјалоу конференцију (1937) свога „посматрача". Несумњиво да је и она на путу да постане доминион. Остале земље које су подложне Империји, имају различите степене месне аутономије, почев од сложеног парламентарног система какав има Цејлон па до саветовања са племенским поглавицама, као у неким заосталим деловима Африке. Ове зависне земље могу да се поделе на Краљевске колоније, Протекторате и Мандатске територије, само ово груписање нема скоро никакве везе ни са степеном политичке еманципације ни са обликом британске управе.

Историјске последице

Британска Царевина и Британска Заједница Народа немају писани устав. А нема га, разуме се, ни сама Велика Британија. Али, неписани устав Царевине далеко је непотпунији него што је неписани устав Метрополе. Јер Царевина као таква нема ни свој парламент, ни своју владу, ни одбранбену војну силу, нити извршну власт. Круна је главни беочуг империјалног устава; та чињеница, међутим, сама собом не објашњава ствар у потпуности, јер је и положај Круне такође различит. Међусобни односи разних делова Царевине и њихови односи према самој Царевини, тесно су везани за историју и без освртања на њу не би се ни могли разумети. Царевина је створена

еволуцијом и развијањем, а не по неком нацрту. Процес њенога развитка није још завршен. Пошто је постепено ишчезнуо стари однос средишне власти и спољне зависности Уједињене Краљевине и њених Доминиона, успостављен је, и још увек се успоставља, један нов начин односа међу њима и то без икаквог преодређеног плана. Овакве везе заједнице од много су веће важности него уставне. А Круна, пошто претставља средишњу власт, постала је симбол ове равноправне заједнице. Чак и ако би данас Круна била свргнута због каквих политичких промена, народи који сачињавају ову заједницу, без великог политичког напора, могли би да остану удружени као што су и данас, тако да и даље претстављају једну целину. Аустралија, Нови Зеланд и Јужно-Афричка Унија и саме поседују колоније и мандатске територије за које су оне појединачно одговорне.

Круна

При свем том Круна је још увек главни беочуг у уставу, ако ни због чег другог а оно због Круне као извора закона. Ми овде говоримо о Круни а не о Краљу, за кога би се могло рећи да је држалац Круне за време његове владавине. У целој Британској Царевини, изузев Слободне Државе Ирске, законодавна власт се налази у рукама „Краља у Парламенту", док се извршне одлуке доносе у име Краљевог Савета или у име Савета Главног Гувернера, претставника Краљевог.

Највиша судска власт у Царевини је судски одбор при Краљевском савету, који претставља, уствари, једно саветодавно тело Круне о томе како треба да се дели правда. Круна према неписаним законима устава, обавезна је да се придржава савета Министара који имају поверење Скупштине. Послове Уједињене Краљевине и других делова Царевине, а који потпадају под надлежност Парламента у Вестминстеру, воде Министри Њ. В. Краља који се зову Министри Уједињене Краљевине; канадске послове воде Министри Њ. В. Краља у Канади; Јужноафричке послове воде Министри Њ. В. Краља у Уједињеним Државама Јужне Африке и т. д. Тако, например, кад су Њихова Величанства посетила Канаду месеца јуна 1939 године нису повели са собом ниједног министра из Лон-

дона, као што би учинили посећујући неку страну земљу, јер у Канади Његово Величанство је исто тако Краљ као и у Енглеској, и ту је канадски Претседник владе Његов одговорни саветодавац. Обично у Доминиону Краља замењује његов лични претставник, Врховни гувернер. Лични осећаји према Краљу и лојалност према његовом престолу много су важнији за трајну везу међу земљама Британске Заједнице Народа и од самих уставних прописа. Међутим, веома је тешко проценити и анализирати ова осећања, јер се она мењају према човеку и месту — Аустралијанац, по пореклу Британац, много је тешње привржен престолу него, рецимо, Африканац из Уједињених Јужно-Афричких држава.

Постоји ли само једна Круна или више?

Доказ о законском положају Круне у империјалним односима истакао се кад је један део народа у Доминионима захтевао да неко од њих има право да постане неутралан, ако се на то одлучи, у ма ком рату који води било Уједињена Краљевина, било неки други део царевине. Некада се на ово одговарало једноставно уобичајеном фразом да је Круна недељива; да су народи, чланови Британске Заједнице Народа, били међу собом спојени не само персоналном унијом, таквом каквом су некад били везани престоли Енглеске и Хановера, већ интегралном уставном споном. Пошто се рат објављује и мир закључује у име Краља, по ортодоксном гледишту, ако је Краљ ратовао због једног од својих народа, онда мора да ратује и у име свих својих народа, те према томе је неутралност Доминиона немогућа. Међутим, скорашњи догађаји пољуљали су основе оваквом ортодоксном схватању. Кад је абдицирао Краљ Едвард VIII, канадски, јужно-афрички и парламенат Слободне Државе Ирске, као и Вестминстерски парламент, засебним актом примили су к знању „упражњење престола" и признали новог Краља. Акт Јужне Африке којим се признавало упражњење престола, јер је Краљ Едвард VIII изјавио да намерава да га се одрекне, био је објављен један дан пре акта Уједињене Краљевине; док су Ирци један дан доцније признали новога Краља. Ово показује да Круна није недељива, јер су различити Краљеви владали истог дана у разним земљама Британске Заједнице Народа. Други и

много скорији пример била је одлука Државе Ирске о признању италијанског Краља за Цара Абисиније. Ово признање могло је да се учини само у име Краљево, а међутим, оно је објављено пре него што је од стране Краља у име Уједињене Краљевине, или ма ког другог дела Британске Заједнице Народа, Италији признато Абисинско Царство.

Право неутралности Доминиона

Из овог примера, да Круна различито поступа у међународним пословима Британске Заједнице Народа — а оваквих примера има још много — произлази да она може бити у ратном стању са извесном земљом, само у име једног дела свога Царства, а у мирним односима у име осталих чланова Заједнице. Друго је питање да ли би такво стање могло да се спроведе и у стварном животу, и би ли га усвојиле зараћене стране. Али може се сматрати за сигурно да Круна по закону може да буде дељива, чак и кад је у питању мир или рат. Две земље чланице Британске Заједнице Народа — Јужно-Афричка Унија и Слободна Држава Ирска — усвојиле су право неутралности без икаквог стварног протеста са ма које стране, а Канада предњачи другим Доминионима у својој политици, којом настоји да докаже, да њихов парламент има да одлучује какав ће став она заузети у случају да нека држава Британске Заједнице Народа зарати.

Балфуров Меморандум

Ова права Доминиона — а исто тако и Уједињене Краљевине — проистичу, природно, из дефиниције њиховог статуса, који је изложен у чувеном Балфуровом Меморандуму — ово је уствари извештај Међуимперијалног комитета са империјалне конференције од 1926 године. Доминиони и Уједињена Краљевина су описани као:

> „Аутономне заједнице у оквиру Британске Империје, једнаке по положају, никуколико подређене једна другој ма у ком погледу, ни у својим унутрашњим нити спољним пословима, али ипак, уједињене заједничком приврженошћу Круни и слободно удружене као чланице Британске Заједнице Народа".

Ово објашњење не би очевидно било у складу са правом да једна држава чланица може да увуче у рат остале земље Заједнице и тиме их доведе у подређен положај негирајући њихову једнакост. Ово остаје као истина упркос чињеници, као што се у извештају каже, да се начела једнакости и сличности, која проистичу из статуса, не примењују универзално у делима.

Који парламент треба да има надмоћност!

Кад је предложена горња дефиниција одмах се видело да није у потпуној сагласности са законским положајем који је тада постојао, а нарочито с обзиром на право које још увек постоји, да парламенат у Вестминстеру доноси законе који се односе и на Доминионе, ако он то нађе за потребно. Неки Доминиони, као што је Канада, а којим је некад директно управљала Круна по упуствима јединог парламента који је тада постојао у Империји, добијао је постепено своју самоуправу овим наследним и историским правом и на тај начин достигао своју кулминацију поставши „Доминион", каквим га је прогласио исти парламент у Вестминстеру једном својом одлуком.

Вестминстерски статут

Такозвани Вестминстерски статут од 1931 године, претставља одговор на сукоб између законских облика и битних истина у Балфуровој дефиницији. Главни пропис Вестминстерског статута — а он садржи још и многе друге о којима овде не можемо говорити — овлашћује парламенте Доминиона да одбију или измене сваки закон парламента Уједињене Краљевине, који се на њих односи, и да изјаве да ни један такав закон неће се применити на неки Доминион као саставни део његових закона, све док његову примену он сам не затражи и на њу не пристане. Затим, истичући да парламенти Доминиона имају врховну власт у свом подручју, Вестминстерски статут претставља „спону" у Британској Заједници равноправних народа. Балфуров меморандум — који је претеча Вестминстерског статута — озаконио је оно што је већ у пракси постојало.

Положај Ирске

Под законском заштитом Вестминстерског статута спроведен је известан број важних уставних промена у Доминионима. Нарочито је Слободна Држава Ирска спровела читав низ закона, мењајући њима свој устав, упркос прописима изложених у Енглеско-ирском уговору од 1921 године, озакоњеном у Уједињеној Краљевини, а који раније Слободна Држава Ирска није имала права да одбије. Врхунац свега је било доношење новог ирског устава 1937 године, по коме је укинута Слободна Ирска Држава а установљена уместо ње Историска Ирска („Еире"), сада ограничена као једна политичка заједница на двадесет и шест покрајина, од тридесет и две покрајине, колико их свега има на острву. (Шест северо-источних покрајина, које се обично називају „Улстер", саставни су део Уједињене Краљевине Велике Британије и Северне Ирске, али ипак и оне имају свој посебни парламент и владу са извесним самоуправама. Ових шест покрајина имају право да шаљу своје претставнике и у Вестминстерски парламент). Нов ирски устав уопште не спомиње Круну. Звање Врховног гувернера потпуно је укинуто и многе од његових дужности, као заменика поглавара државе. пренете су на претседника кога сами бирају. Устав је израђен, међутим, по огледу на британски и ни у облику ни у имену нема ничега републиканског. Круна је призната једним подређеним законом, као „инструмент" за обављање спољних послова ((подложан савету ирских министара). Ово ће трајати дотле док јој буде било потребно и док остане удружена са осталим земљама чланицама Британске Заједнице Народа. Овакво развијање ствари и Ирске државе доказ је велике еластичности ове Заједнице Народа.

Народност

Вестминстерски статут створио је још више компликација и аномалија, које су већ и биле карактеристичне за закон о народности у Британској Царевини. Општи статус (британског поданства) који уживају сви грађани Британске Империје треба разликовати од чисте локалне завичајности која се даје од стране сваке земље — чланице Британске Заједнице Народа. Свака самоуправна чла-

ница доноси законе који се односе на локално држављанство и којима се може одлучити како ће се оно односити према „општем статусу". Али тај општи статус ни једна земља чланица Британске Заједнице Народна не може неким својим законом ни да донесе ни да укине. Канада, Јужно-Афричка Унија и Слободна Држава Ирска завеле су своју сопствену и одвојену „народност". У Уједињеној Краљевини с друге стране, као и у многим другим земљама Империје, рачунајући ту и Доминионе Аустралије и Новог Зеланда, право становања или томе слично може се тражити на основу истих локалних права по којима се добија и право гласа. Основно питање у овој ствари састоји се у томе да ли је таква личност британски поданик или не. (Може бити и личност под „Британском заштитом" — ако је, например, становник каквог протектората или мандатске територије — и ако је тако онда се с њоме поступа у извесним случајевима као са британским подаником, а у другим случајевима као са странцем). То ће рећи, да Уједињена Краљевина изједначује локалну народност са општим статусом, као што и приличи Метрополи једне велике Империје, која обухвата многе расе и народе.

Империјалне конференције

Процес којим су земље, сада Доминиони, постале потпуно самоуправне државе, са својим царинским прописима, одбранбеном војном силом, спољном политиком и својим сопственим законом о народности, нема сумње да би постепено довео до распадања Империје, да се упоредо с њим нису развијале заједничке нове установе, које су замениле централизам. Од ових нових установа најважнија је такозвана империјална конференција (или Конференција Британске Заједнице Народа, како ће, без сумње, ускоро бити названа). Империјална конференција није парламент, већ само састанак свију влада око округлог стола. Она нема никакву своју извршну снагу или власт; мада су сви њени извештаји једногласно — као што увек и јесу — они могу да буду извршни само засебном и независном одлуком појединих влада — учесница.

Ове конференције нису предвиђене по уставу, нити пак имају какав сталан секретаријат, нити се састају у

одређеним размацима. При свем том оне претстављају најважнију кооперативну установу Британске Заједнице Народа, зато што једино помоћу њих сви самоуправни народи ове Заједнице (само неколико од њих немају пуну самоуправу) могу да расправљају за заједничким столом своје заједничке проблеме, нарочито оне који се односе на њихову одбрану и спољну политику.

Саветодавна империјална тела

Решењем империјалне конференције установљена су и друга тела у којима се налазе претставници свију земаља — чланица Британске Империјалне Заједнице Народа. Тако имамо Империјални економски комитет, Иперијални комитет за бродарство, Извршни савет империјалног привредног бироа, Институт за шумарство, одгајивање биља и друге техничке потребе као и Империјалну комисију за ратна гробља. Новац за рад ових установа уплаћују сразмерно све земље које у њима суделују према утврђеној скали. Само последња поменута установа има извршну власт, док све остале претстављају само саветодавна тела појединим владама. Ово се, разуме се, не односи на листу установа у којима чланице Британске Заједнице Народа кооперативно учествују. Постоје и установе као што је Одбор за медицинска истраживања, који је установила Уједињена Краљевина, али који служи у империјалне сврхе и у коме учествују претставници и других земаља чланица ове Заједнице.

Има бескрајно много полузваничних и приватних друштава организованих на основу међусобног народног помагања. Ова сачињавају битни део Британске Империје.

Деволуција одбране

Има једна ствар у британској империјалној сарадњи коју свет није могао потпуно разумети, а то је питање одбране. Британска Империја не држи сталну одбранбену силу. Војска Уједињене Краљевине скупља се и распушта према потреби за одбрану Империје. Али она може исто тако ступити у акцију ради одбране какве стране савезничке земље, као што су рецимо Француска и Египат. Под врховном влашћу владе Уједињене Краљевине (и пре-

ма томе готова за непосредну заједницу команде са војском саме Уједињене Краљевине ако је потребно) стоји одбранбена војска Индије и свих осталих зависних територија Империје. Али ову војну снагу држи Индија и остале зависне територије првенствено за своју сопствену одбрану и плаћају их својим новцем; према томе оне се не могу сматрати само као појачања војске, морнарице и ваздухопловства Уједињене Краљевине, него више као посебна средишта војне снаге растурена по целом свету. Што се тиче војске самоуправних Доминиона, чак и у време рата, питање њихове потчињености врховној команди Уједињене Краљевине биће остављено Доминионима да сами реше. Главна ствар у одбранбеној политици сваког Доминиона састоји се у томе да прва брига њених напора буде локална народна одбрана — начело које су признале и потврдиле империјалне конференције.

Општи одбранбени проблеми

Али ни одлука империјалне конференције ни разне политике Доминиона нису се овде зауставиле. Два друга начела призната су и спроведена у стваран живот. Прво је да је надмоћност над морима од битне важности за одбрану земаља — чланица Британске Заједнице Народа и појединачно и уопште. У сагласности са овим начелом Аустралија одржава велику флоту, која би за време рата потпада под врховну команду Британске флоте у Тихом и Индиском океану; и Нови Зеланд одржава о свом сопственом трошку једно мало одељење Краљевске морнарице. Индија и Канада такође имају малу поморску силу. Раније су Колоније давале непосредну финансиску помоћ да се издржава Краљевска Морнарица. Као битна допуна првом начелу стоји друго начело по коме све земље — чланице Британске Заједнице Народа — имају водити бригу о одржавању читавог низа поморских база и утврђених лука (а данас исто тако и ваздухопловних база) које ће стратегиски штитити целу Империју. Према овом начелу Јужно-Афричка Унија одржава поморску базу у Симонстауну и сувоземно утврђење у Капштату за потребе Британске морнарице. Нови Зеланд и Малајска Острва дали су велике суме новаца да се изгради база у Сингапуру. Аустралија утврђује и преправља луку Дарвин; а према једном давнашњем уговору са Канадом утврђене луке Халифакс и Есквимал имају се ставити на расположење Британској флоти за време рата. Слободна Држава Ирска пристала је да одржава обалске одбране у трима важним поморским пристаништима, мада, ако она изабере да остане неутрална, онда их Британска флота неће употребљавати — а исто тако ни непријатељ. Индија и остале зависне територије такође учествују у овој одбрани и одржавају простран ланац поморских база и утврђених пристаништа — Гибралтар, Малту, Аден, Бомбај, Тринкомали, Сингапур, Хонг-Конг, Килинци, Фритаун и Бермудска Острва.

Сарадња у одбрани

Према томе за Британску Империјалну одбрану могло би се рећи да се састоји од читавог низа засебних моћних средишта, од којих нека могу много да користе општој ствари својом добром локалном одбраном, док ће опет друга морати да добију појачања из општих центара. С обзиром на огромне потребе и могућности у одбрани, сарадња међу разним земљама Царевине постала је неопходно потребна. Та сарадња изводи се на три начина: технички, стратегиски и политички. У техничком погледу одбранбене снаге целе Британске Заједнице Народа једнообразно су опремљене, јер имају исту спрему и сличне начине вежбања, а официри појединих локалних снага стално похађају ђенералштабне курсеве других земаља — чланица (овде подразумевајући и империјални одбранбени колеџ у Енглеској, који је установљен нарочито зато да би васпитавао официре о вишим проблемима империјалне одбране). Одбор за империјалну одбрану претставља кључ стратегиске сарадње. Он је уствари саветодавни одбор владе Уједињене Краљевине, а у њега улазе и претставници Доминиона, како је по правилима предвиђено, кад се расправља о стварима које се нарочито тичу њихових земаља. Овај одбор одржава најтешње везе са одбранбеним силама и подручјима Доминиона.

Узајамна помоћ

Ови технички и стратегиски односи, међутим, били би од веома мале важности, да нема и политичке сарад-

ње у вези са одбраном. Владе појединих држава Британске Царевине стално се међусобно обавештавају о питањима одбране и често се саветују о проблемима више стратегиске политике. И на империјалним конференцијама одбрана је једна од најглавнијих тачака на дневном реду. Један од најважнијих примера таквог обавештавања десио се одмах почетком 1939 године, када су се претставници Уједињене Краљевине, Аустралије и Новог Зеланда у последњој поменутој земљи састали са намером да расмотре одбранбене планове који се односе на Тихи Океан. Затим је дошло брзо одашиљање ваздухопловне мисије од стране Уједињене Краљевине у Аустралију и Нови Зеланд, на њихов захтев, са задатком да проуче како ће најбоље моћи да се прошире њихове ваздухопловне снаге у циљу њихове заједничке одбране. Из овога се може извести јасан закључак да ће се Доминионима помоћи да постану засебни извори муниције и механичке спреме, као и људске снаге и многих других материјала и то првенствено са циљем да све ово имају довољно за себе, а затим да снабдевају остале британске земље у њиховим подручјима.

Високи комесари

Уствари, саветовања и сарадња о одбрани на политичкој основи само је један део широког система сарадње држава у Британској Империји. Овај систем састоји се из четири главна елемента: Империјалне конференције, коју смо већ описали, полу-амбасадорског система Високих комесара, Доминионске канцеларије у Лондону и билатералних министарских односа. Потреба за полуамбасадорским системом постала је очигледна кад су Врховни гувернери у Доминионима, који су некада били претставници Владе Уједињене Краљевине и Круне, престали да врше своју прву функцију у смислу одлуке Доминионског статуса. Високи комесари Уједињене Краљевине који врше многе дужности које у страним земљама отправљају амбасадори, наименовани су сад у престоницама Канаде, Аустралије, Јужно-Афричке Уније и Новог Зеланда. У питању трговине помажу им трговачки изасланици, који раде у главним трговачким варошима (рачунајући и Даблин у коме нема Високог комесара). Трговачки

изасланици обављају своје послове под надзором Министра трговине (Одељење за прекоморску трговину), док Високи комесари потпадају под Министарство доминиона, и стоје у тесној вези један са другим. Некада се доминионски Високи комесар у Лондону углавном бавио трговином и сличним пословима, али са развитком аутономије у Доминионима њихов се положај такође претворио у полу-амбасадорски статус, и најважније ствари којима се они сада баве јесу спољна политика и друга политичка питања. Дужност је Доминионског високог комесара да се обавештава о свима најважнијим међународним стварима и да излаже гледиште своје владе.

Министарство за доминионе

Поред Министарства за колоније 1925 године основано је Министарство за доминионе. Развитком аутономије у Доминионима ово је Министарство постала нека врста „Министарства за спољне послове" за Британску Заједницу Народа. Оно има четири главне дужности: да одржава редовну везу са владама Доминиона, да им доставља обавештења од опште важности, нарочито обавештења која добије од Министарства спољних послова, и да прима њихове одговоре; да организује империјалне конференције и разне друге скупове; да даје стручна мишљења о разним Доминионима у вези са политиком Уједињене Краљевине и да руководи главним преговорима у специјалним питањима, који се односе на Доминионе, — таквим као што је например спор са Слободном Ирском Државом, који је срећно решен Енглеско-ирским уговором априла 1938.

Дипломатски претставници

Обавештења о страним пословима која Министарство за Доминионе даје разним претставницима Доминиона, добију се од Министарства спољних послова. Одвојено од проблема који се односе на политичку сарадњу чланица Британске Заједнице Народа, Доминионима су потребна ова тајна обавештења, пошто ниједан од њих нема своју потпуну дипломатску службу. Канада, Ирска и Уједињене Јужно-Афричке Државе имају неколико опуномоћених

министара у престоницама страних земаља са којима одржавају нарочито везе. Аустралија има једног свог претставника придодатог Амбасадору у Вашингтону, а нова Аустралијанска влада од маја 1939 године изјавила је да намерава успоставити непосредне дипломатске односе и са осталим земљама на Тихом Океану. Нови Зеланд, међутим, нема никаквих дипломатских претставника на страни. Тамо где немају своје министре све чланице Британске Заједнице Народа ослањају се на обавештења и траже заштиту интереса својих грађана преко британске дипломатске службе. Уствари само Уједињена Краљевина има потпун систем консуларних и трговинских претставника, а Доминиони само су претстављени тамо где имају неког нарочитог интереса.

Саветовања међу претседницима Влада

Поред осталих веза, империјална конференција установила је право за Министре претседнике Доминиона да стоје у личној и непосредној вези са претседником владе Уједињене Краљевине. Уколико међународна ситуација постаје оштрија, утолико је већа важност ове непосредне везе. Кад Претседник владе Уједињене Краљевине или његов Министар спољних послова донесе неку хитну одлуку у моменту кризе у међународним пословима, он ће је донети у пуној сагласности са погледима и политиком Доминиона — а ако није био довољно упућен у њихова мишљења, кривица је до њих самих, пошто имају довољно начина да га обавесте, јер се њихово мишљење увек тражи.

Империјалне повластице

Досада смо у овој брошури говорили углавном о самоуправним Доминионима и о Уједињеној Краљевини, док су проблеми зависних делова Империје и Индије сасвим друге врсте. И због економских прилика важно је разликовати у Британској Империји земље које имају самоуправу од оних које је немају. У овом смислу, Индију свакако треба сматрати као самоуправну земљу, пошто је још пре много година донела чврсту одлуку да њена влада и парламент решавају о њеној царинској политици.

Ова разлика између самоуправних земаља и осталих које немају самоуправу, важна је због тога што све оне повластице које су самоуправне државе установиле међу собом морају се уравнотежити да буду равноправне према свима земљама, да би се избегла међусобна експлоатација. Спорно је питање да ли се уговори о повластицама, закључени са зависним земљама Империје или за њихов рачун, имају расматрати у светлости горе наведенога начела; док је сасвим природно да једна империјална земља покушава да заштићује своје интересе при размени добара, дотле је тачно да свака Колонија од које се захтевало да прихвати нарочите повластице за робу Уједињене Краљевине, ужива и империјалне повластице за своје сопствене производе на тржиштима Уједињене Краљевине. Претставници Уједињене Краљевине заштићују и унапређују интересе зависне земље Империје у преговорима са самоуправним Доминионима или страним земљама. У сваком случају Уједињена Краљевина нема никакав монопол у трговини ма које Колоније, нема никаквих нарочитих повластица у куповини колонијалних извозних производа нити ма каквих других повластица у продаји своје робе на колонијалним тржиштима.

Отворена врата

У неким британским колонијама и у свима мандатским територијаа под британском заштитом, у смислу међународних уговора, трговина је сваком дозвољена. Могу да постоје какви царински прописи, али никаквих повластица нема. Овај систем назван је „Политиком отворених врата", и важио је у целој Британској зависној Империји (изузев Канарских Острва) све до пре неколико година. Спровођење ове политике у зависној Империји великим делом дошло је као резултат тога што је и сама британска трговина била слободна. Често се конференција у Отави окривљује да је укинула колонијалну политику „Отворених врата", али то није тако. Повлашћене царине већ су се биле увукле у прописе многих зависних земаља: Отавски уговор је само формално ратификовао и појачао једну већ постојећу политику у корист зависног дела Империје, да се одрже извесне повластице које би користиле Доминионима, у накнаду за повластице које би

дала доминионска тржишта колонијалним производима. Многи верују да је враћање политици „Отворених врата" у зависном делу Империје најзгоднији правац и с тачке британске империјалне економске политике и с тачке гледишта међународне политике и због старатељске нације према њеним колонијалним штићеницима.

Конференција у Отави

Конференција у Отави одржана је 1932 године због тога што је Уједињена Краљевина годину дана пре тога увела једну општу заштитну и повлашћену царинску тарифу. Докле год се Уједињена Краљевина држала начела слободне трговине са свега неколико царинских ставова, није било могуће установити у Британској Империји никакав општи систем узајамних повластица. У осамнаестом веку економска политика Британске Империје обухватала је врло велике повластице и монополе у трговини и бродарству; али либералне идеје деветнаестог века укинуле су све то. Међутим, повластице су се понова увукле на споредна врата. Један талас протекционизма захватио је свет „осамдесетих и деведесетих година" и тада су Доминиони почели са својом политиком високе заштите коју су после и наставили. Тако радећи они су ублажили опозицију уводећи у земљи и ван ње, ниже царинске ставове на британску него ли на страну робу. Повластице британској роби у царинским ставовима Доминиона сматране су од њих као свој принос општем напретку у коме и они учествују као чланови Британске Заједнице Народа. Политика слободне трговине Уједињене Краљевине спречила их је да траже непосредне услуге, али су зато у замену уживале економске предности, које су им биле од много веће користи него ма какве повластице. Убеђивали су их да ће им тржиште Уједињене Краљевине увек бити отворено без икаквих препрека или ограничења, чак и ако би се имали такмичити под једнаким условима са страним производима. Намирнице које стигну из Доминиона имале су првенство као и намирнице које су произвођене у самој Уједињеној Краљевини.

Уговори

Прихватањем политике протекционизма Уједињена Краљевина ствара нове видике. Била је општа жеља у Уједињеној Краљевини да се нешто да у замену за враћање повластице које је она уживала на доминионским тржиштима. А подједнако јака била је и жеља да се укину неке врло високе заштитне царине које су Доминиони наметнули на британску робу, а и да не помињемо страну робу. Преговарајући са Доминионима у овом циљу надало се да империјалне повластице могу да створе неко оруђе које би „прочистило трговачке канале међу народима", као што је Г. Балдвин рекао у Отави. Резултат преговора није много оправдао ову наду. Потписана је читава серија разних уговора између Уједињене Краљевине и њених Доминиона, којима им Уједињена Краљевина гарантује извесне повластице у царинским прописима и контингентима (исте повластице важе за све, британске земље) у замену за извесна повећања повластица у Доминионима. Други резултат овога је био подизање царина на стране производе, које су више него надокнадиле ниске међуцаринске прописе у самој Империји.

Тешко је разликовати последице Отавског уговора од дејства осталих сила које су играле важну улогу у светској трговини од 1932 године. Тада се појавило и у Доминионима и у Канади и у Уједињеној Краљевини извесно избегавање од стране трговине ка трговању са осталим британским земљама, мада не у великој размери. Пораст куповине производа из Доминиона од стране Уједињене Краљевине претстављало је најважнију чињеницу у империјалној трговини после 1931 године, чак и заштита домаћих фармера није била толико велика као заштита доминионске производње. Сви Доминиони развијају све више и више своју индустрију, сваки према својим могућностима.

Империјална и светска трговина

Доцније се све више ширило мишљење у Британској Империји против сувише великог самопоуздања само у империјална тржишта. И Доминиони и Уједињена Краљевина тражиле су начин да преиначе повластице тако да би омогућили себи да склопе што повољније уговоре са страним земљама. Док су Доминиони сразмерно много зависнији од империјалних тржишта него Уједињена Краљевина, ниједна земља Британске Империје не може да

напредује ако исто тако не одржава везе и са пијацама у страним земљама. Ово је мишљење изражено у енглеско-канадском трговинском уговору којим је замењен уговор у Отави са више либералних прописа а нарочито у енглеско-америчком трговинском уговору. Из овог другог уговора се види, да иако су империјалне повластице препреке преговорима за уговоре о слободној трговини са земљама ван Британске Империје, оне ипак нису непремостиве.

Сировине и намирнице

Углавном, за империјалну економску политику може да се каже да је повлашћена али ни у ком случају искључива. Поред ограничења у царинама и повластицама, са неколико контингената (пре кратког времена уведени систем контроле увоза у Новом Зеланду), све земље на свету могу да продају колико год им је могуће на империјалним тржиштима у целој Британској Империји исто као што могу куповати сировине у оним количинама које могу платити, без икаквих сметњи било од царинских било од административних контрола. Ово је веома важна чињеница с обзиром на проблем сировина и намирница. Британска Царевина великим делом снабдева свет намирницама и сировинама али пошто је и сама тако огромна она не може самостално излазити на крај нити покушава то да чини. Ако би се узело да Уједињена Краљевина и њене зависне територије сачињавају једну Царевину и то под условом да буду подложне једном империјалном правилу, увидело би се да постоји мањак у свима важним намирницама изузев свежег млека, тропског воћа, разних биљних уља, какао-а, чаја и кафе. У овом погледу Уједињена Краљевина заједно са својим колонијама горе стоји него ли Немачка, Италија и Јапан. Овакво се стање мења из основа ако у Британску Империју рачунамо и самоуправне Доминионе и Индију, у ком случају Британској Империји остаје сувишак у житу за извоз, а може у довољним количинама производити за себе ражи, пиринча и жита; чак и онда делимично зависи од страних тржишта у погледу кукуруза, говеђине, свињетине, сланине, шунке, овчетине, јагњетине, путера, сира и шећера.

Земље способне да саме задовоље своје потребе

Што се тиче сировина Уједињена Краљевина заједно са британским зависним територијама има вишкова за извоз у цинку, манганезу, угљу, гуми и графиту. Оне за своје потребе имају у доста довољним количинама бауксита, ванадијума, фосфата, сисала, разних биљних уља, али осећају већу или мању оскудицу у свему другом. Ако им се придруже самоуправни Доминиони и Индија следећи се предмети могу додати овој листи сировина од којих има и сувишака за извоз, као олово, никл, хром, ванадијум, азбест, платина, вуна, јута и разна биљна уља. Усто за своје потребе имају доста довољне количине гвожђа (мада нарочите врсте руда морају да се увозе), бакра, цинка, бауксита, тункстена, магнезита, фосфата, сисала, дрвене грађе и свих врста биљних уља. Међутим, целој Империји делимично недостаје сумпора или пирита, а исто тако и памук мора да се купује са страних тржишта, а поред тога са њих мора да набави било делимично било потпуно и молибденума, антимонијума, петролеума, поташе, живе, свиле, лана, конопље и ваниле. Из овога се јасно види да Британска Империја нема интереса да води неку ексклузивну економску политику. Бити довољан сам себи, чак и где је то могуће никад јој није био циљ.

Бродарство

Што се тиче трговачке морнарице која је од највећег значаја за једну поморску Империју, свака британска самоуправна земља има своју сопствену политику и законе. Ово је каткад стварало и разне тешкоће. Није постојала никаква империјална политика за бродарство нити би је ма ко увео у живот или изводио, како је наглашено у једном извештају Империјалног комитета за бродарство о поморству на Далеком Истоку. Ниједна земља Британске Империје није се трудила да резервише империјалне бродове за империјалну трговину, ма да се недавно о томе расправљало као о одговору на субвенције страним бродарствима. Међутим, две карактеристичне ствари за империјално бродарство јако се истичу против овога: велика превласт Уједињене Краљевине у трговачкој империјалној морнарици и чињеница да империјално бродарство као и империјална трговина, с обзиром на свој на-

предак, не зависе само од империјалних него исто тако и од иностраних прописа. Британска Империја има један „сувишак за извоз" и у бродарству исто тако као и у бродоградњи, и то је главни разлог зашто она има рачуна да се одржава што је могуће већа светска трговина.

Миграција

Британска Империја имала је „сувишак за извоз" и у становништву које је прелазило у Уједињене Северо-Америчке Државе, а у малом броју и у разне друге земље. Данас она једва да има довољно погодне за усељавање. Данас она једва да има довољно људства које би јој било неопходно да би могла да задовољи своје сопствене потребе. Прираст становништва Велике Британије није више тако велики да би било оног вишка у становништву који се је некад поколење за поколењем, исељавао у Доминионе. Од 1930 године Уједињена Краљевина напротив постала је усељеничка земља не само зато што је почео да се враћа известан број њених ранијих исељеника, који су претрпели разне порaзе због рђавих економских прилика у иностранству, већ се у њу врши усељавање и из Ирске и Европе. У исто време Доминиони су у свом економском развитку дошли дотле да им дошљаци више нису потребни ни у ономикој мери као раније ни онакве врсте. Већ пре 1929 године принос пољопривредних производа био је управо довољан да исхрани природни пораст тадашњег земљорадничког становништва. Кад су нови досељеници долазили на земљу они су просто заузели места доминионских становника који су се селили у градове. Данас са општим сувишком у основним производима у целом свету, земља има најмање привлачности за империјалну миграцију.

Потреба Доминиона да повећају радне снаге односи се само на њихову индустрију. Низ избеглица из централне Европе снабдео их је многим стручним и умним радницама који су им били потребни. Иначе велика досељавања у Империју (и одговарајући развитак међународног капитала) мора да чека док не дође до неке темељите промене у економским светским приликама, а изнад свега до умерености национализма у Европи.

Пробле расе

Проблем миграције у Британској Империји има још једну важну страну а то је питање расе. Уједињена Краљевина не прави никакву разлику у погледу расе и боје кад су у питању британски поданици. Доминиони, међутим, поставили су ограничења — која некад иду чак и до забране — кад се тиче усељавања људи који нису беле расе. Пошто су се народи који нису беле расе у Британској Заједници Народа уздигли дотле да сами собом управљају, овај проблем постаће ускоро важан. А то није неки прост проблем већ је од битне важности за будућност целог света, јер односи међу расама постају све заоштренији неголи односи међу народима. Британска Империја, са својим народима са свих континената и свих боја везаних у једну међународну заједницу са истим установама и идејама, већ је упола нашла једно решење. Унутрашње расне проблеме који су створени, например, уздизањем Индије до националне државе, много је лакше решити са Индијом као чланицом Британске Заједнице Народа него ли да је она ван ње.

Будућност Индије

Напредовање демократије и самоуправе оних народа за које се сматра „да још нису способни да сами собом управљају у овим тешким приликама модерног света" претставља основни циљ британске колонијалне политике. Индија, тај полуконтинент са многим расама и језицима, има своју посебну самоуправу: њој је изрично обећан „Доминионски статус". Доминионски статус може се дефинисати као национална независност у оквиру Британске Империје, и Индија ће ускоро стећи ту независност ако нови устав који је прошао кроз парламент 1935 године ступи на снагу у потпуности. За сада прописи о централној одговорној влади не могу се применити због тешкоћа око оснивања федерације такозване Британске Индије и Индиских кнежевских земаља. Али други, исто толико важан део овога устава, којим се даје пуна аутономија провинцијама Индије, већ је ступио на снагу.

Давање самоуправе колонијама

У колонијалној Империји и у Бурми, даване су самоуправе у разним облицима — понекад, као например у Бурми, Цејлону и Канарским Острвима, увођењем законодавних тела и владе европског модела. На другим местима заштита и јачање политичких установа спроведена је према месним обичајима, почев од права наследства раџа у Малајским државама па до вођења локалне администрације преко поглавица и сеоских поглавара у деловима западне Африке. За британску и колонијалну политику се може још употребити израз „Двојни мандат" — израз који обухвата преузимање старања, прво према колонијалним народима, заштиту њихових интереса и њиховог културног напретка, и друго према целом свету, за развијање колонијалног простора и природних богастава у корист целог човечанства.

Империја слободе

Далеко је од тога да је Британска Империја савршена. Она је постала кроз историске догађаје, који нису увек били похвални. Политика њених чланица у економским, политичким, расним и колонијалним пословима без сумње да је често била изложена критици — критици којом су је често нападали њени сопствени грађани, лично или преко штампе, парламента или преко других разних установа. Кроз све њене послове осећа се оштра и јасна жеља за демократијом, основаној на слободи говора, штампе и удруживања. Ово су животни темељи Британске Империје. Ако би се они уништили, ништа не би значило да ли је Империја била физички јака или економски напредна — пошто она не би испунила свој аманет и на тај начин изгубила своју вредност за цео свет.